

Till
Tjänstemännens Centralorganisation
Martine Syrjänen Ståhlberg / Jens Lidén

Yttrande

Datum
2022-11-28

Vår referens
Mirjam Olsson

Yttrande över SOU 2022:45 Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus

Unionen tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på föreliggande utredning.

Utredningens uppdrag är tredelat. Det handlar om ett utökat rådighetsansvar, sanktionsavgifter på fler områden och en ökad användning av företagshälsovård i det förebyggande arbetet. Yttrandet är disponerat utifrån utredningens tre delar.

Ett utökat rådighetsansvar

Arbetsmiljölagens främsta syfte är att sätta ramarna för det förebyggande arbetsmiljöarbetet på arbetsplatserna. För att lagen ska kunna tillämpas så som det är tänkt behöver det vara tydligt vem som har ansvar för arbetsmiljön. Under 2000-talet har vi sett en framväxt av nya sätt att organisera arbete och anlita arbetskraft. Detta har inneburit en tilltagande otydlighet i fråga om hur arbetsmiljöansvaret kan och ska fördelas.

Unionen har under flera års tid påtalat detta problem. Samtidigt har vi insisterat på att den bästa lösningen inte är att förändra arbetstagar- eller arbetsgivarbegreppen. Vi tror att förslaget som utredningen presenterar kan bidra till ökad tydlighet i fråga om hur arbetsmiljöansvaret ska fördelas.

Unionen tillstyrker därför utredningens förslag, med följande kommentarer:

Likställ uppdragsgivarens ansvar med inhyrarens - fullt ut

För att den föreslagna regleringen ska vara tillräckligt tydlig behöver det vara klargjort för den nya aktören, ”uppdragsgivaren”, vilka delar av arbetsmiljöregelverket som är tillämpligt. På den här punkten når utredningen inte hela vägen fram. Det är en bra utgångspunkt att låta uppdragsgivarens ansvar efterlikna inhyrarens. Men det behöver göras fullt ut. Det är en stor fördel om de som ska tillämpa lagen kan lära känna gränserna för uppdragsgivarens ansvar genom att se till redan befintlig

lagstiftning. Det kommer att underlätta regelefterlevnad, samsyn mellan parterna på arbetsmarknaden, kunskapsuppbyggnad och implementering. Arbetsmiljöverket behöver därför genomföra justeringar av aktuella föreskrifter så snart en lagproposition röstats igenom i Riksdagen.

Förtydliga rekvisitet ”huvudsakliga inflytandet över arbetsmiljön”

Ett centralt rekvisit i förslaget till ny lag är ”huvudsakliga inflytandet över arbetsmiljön”. Det här rekvisitet behöver bli tydligare. Unionen önskar en kort precisering av rekvisitet i själva lagtexten, förslagsvis: ”Den som har det huvudsakliga ansvaret för arbetsmiljön är den som rent faktiskt och i praktiken kan ta arbetsmiljöansvar och har möjlighet att genomföra de åtgärder som krävs.” (från s. 172) Vi önskar också en tydligare gradering av de omständigheter som ska beaktas, där graden av inflytande över arbetets utförande och villkor bör ges särskild tyngd.

Till propositionstext bör också klargöras att det huvudsakliga inflytandet över arbetsmiljön inte förutsätter att ”...arbetstagaren själv eller dennes eventuella arbetsgivare inte kan påverka arbetsmiljön.” (s. 171-172) Enligt arbetsmiljölagens 2 kap1 § ska arbetstagaren ha möjlighet att medverka i utformningen av sin egen arbetssituation. Av 4 § AFS 2001:1 följer att arbetstagaren även ska ha möjlighet att medverka i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det kan därför knappast vara önskvärt, och än mindre ett kriterium i detta sammanhang, att arbetstagaren inte [överhuvudtaget] kan påverka arbetsmiljön.

Vidga skyddsombudens befogenheter

Utredningen väljer att *inte* utvidga skyddsombudens befogenheter i förhållande till lagförslaget. Det här innebär svårigheter i den praktiska tillämpningen. Det systematiska arbetsmiljöarbetet bedrivs som en helhet i samverkan. Det är därför onaturligt att arbetsgivaren har ansvar för en grupp som skyddsombuden inte kan agera i relation till. Förbundet förordar därför att skyddsombudens befogenheter utvidgas.

Lärdomar från utvidgningen av skyddsombudens befogenheter att agera i relation till inhyrd arbetskraft

Arbetsgivare fick ett visst arbetsmiljöansvar för inhyrd arbetskraft år 1994. Först 16 år senare fick skyddsombuden befogenheter att agera i relation till denna grupp på arbetsplatsen. Redan före denna ändring hade bemanningsanställda rätt till stöd från skyddsombud vid det uthyrande företaget. Trots det ansågs det angeläget att stärka deras skydd och ställning ytterligare. Skyddsombudens utökade befogenheter ansågs förbättra arbetsmiljöskyddet för utomstående arbetskraft. Av de motiv som framgår

av utredning (SOU 2007:43) och proposition (prop. 2008/09:138) som föregick ändringen kan nämnas följande:

- 1 Det fanns ”uppenbara brister” i hur arbetsmiljöarbetet för bemanningspersonal fungerade.
- 2 Inhyrd personal ansågs i vissa fall ha en ”svag ställning” på arbetsplatsen och i behov av att kunna agera via ombud.
- 3 Det ansågs särskilt angeläget att förhindra att en grupp av arbetskraften stängdes ute från stoppningsrätt eftersom det handlar om situationer med fara för liv och hälsa.
- 4 Vidare menade man att oseriösa arbetsgivare kunde utnyttja utestängandet från stoppningsrätten genom att låta inhyrd personal fortsätta arbeta eller t.o.m. hyra in arbetskraft för att utföra det stoppade arbetet.

Unionen menar att samtliga dessa argument är giltiga för de uppdragstagare som utredningen diskuterar, dock med skillnaden att vi ännu inte har något faktiskt arbetsmiljöarbete att bedöma (punkt 1).

Det vore olyckligt och kontraproduktivt att (återigen) utestänga en del av arbetskraften från skyddsombudens befogenheter. Tanken med utredningen är - så vitt vi kan förstå - att sorteringen arbetstagare/icke-arbetstagare inte längre ska vara avgörande för om en person i arbetskraften skyddas genom arbetsmiljölagstiftningen eller inte. Det är viktigt att skyddsombudsrollen följer med genom en sådan förflyttning. Unionen anser att skyddsombud fortfarande ska utses av och inom gruppen *arbetstagare* men att dess befogenheter i vissa delar ska kunna utsträckas bortom denna kategori.

Frågan om skyddsombudens befogenheter behöver utredas omgående så att förslag till en utvidgning (motsvarande skyddsombudens befogenheter i relation till inhyrda) kan läggas fram tillsammans med övriga förslag i en sammanhängande proposition.

Övriga kommentarer

I författningsförslaget introduceras begreppet ”rådighetshavaren”. Det är problematiskt att införa ny terminologi i lagtext när tydlig definition saknas. Det är bättre att konsekvent använda ”den som råder över arbetsstället”.

Unionen instämmer i utredningens bedömning att det vore bra om betydelsefulla begrepp i arbetsmiljölagen, så som ”arbetsställe” och ”råda över” förtydligades.

Sanktioner på fler områden

Arbetsmiljölagen har sedan dess tillkomst varit asymmetrisk, i den mening att den givit bättre skydd till de som är verksamma i traditionellt manliga sektorer jämfört med kvinnliga. Inom de manliga sektorerna, så som bygg och industri, finns bland annat fler regler, mer detaljerade regler och fler ansvarssubjekt. Det är mycket angeläget att sträva efter ett regelverk som ger ett mer likvärdigt skydd oavsett sektor.

Den systematiska metodik som beskrivs i AFS 2001:1 är ryggraden i arbetsmiljöarbetet. På många arbetsplatser bedrivs ett systematiskt arbetsmiljöarbete, men kvaliteten varierar. Endast 40 procent av Unionens arbetsmiljöombud uppger exempelvis att den organisatoriska och sociala arbetsmiljön behandlas i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det finns alltså behov av insatser och åtgärder som stärker regelefterlevnaden. Tyvärr brister utredningen i analys när det gäller nya sanktionsavgifters potential att stärka regelefterlevnaden av föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete och organisatorisk och social arbetsmiljö. Utredningen slår fast att sanktionsavgifter som rättsligt instrument ”har en hög potential för effektiv styrning och kontroll” (s 256), men verkar inte kunna underbygga detta påstående. Unionen är därför tveksamma till nyttan och värdet av nya sanktionsavgifter på det här området. Under sommaren 2021 påbörjade Myndigheten för arbetsmiljökunskap ett arbete med att utvärdera effekterna av 2014 års sanktionsväxling. Det vore klokt att invänta slutsatserna från denna utvärdering innan föreslagna förändringar blir aktuella.

Utredningen beskriver väl vilka kriterier som behöver vara uppfyllda för att en föreskrift ska kunna beläggas med sanktionsavgift. Unionen anser att sanktionsavgifter kan vara lämpliga, men att det förutsätter att de angivna kriterierna är uppfyllda. Utredningens bedömning är att föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete och organisatorisk och social arbetsmiljö behöver formuleras om för att kunna förenas med sanktionsavgifter. Föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete och organisatorisk och social arbetsmiljö är de i särklass viktigaste föreskrifterna för Unionens medlemmar. Sanktionsavgifter får inte införas till priset av sämre eller svagare regler.

Ökad användning av företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet

Företagshälsovårdens roll och kompetens är av stor vikt för ett framgångsrikt systematiskt arbetsmiljöarbete. Den arbetsrelaterade ohälsan är numera ofta komplex och bottnar många gånger i organisatoriska och sociala arbetsmiljöfaktorer. Sjukskrivning i psykiatriska diagnoser ökar såväl som andel av samtliga sjukskrivningar som till antal. Företagshälsovården är helt central för ett bättre förebyggande och rehabiliterande arbete vid psykisk ohälsa. En annan viktig fråga för företagshälsovården är att göra utredningar vid misstankar om att någon utsatts för kränkande särbehandlingar och trakasserier.

Företagshälsovården regleras både genom lag och avtal. Unionen förespråkar, något förenklat, en ordning där Arbetsmiljölagen sätter ramarna för företagshälsovård medan parterna preciserar hur kraven ska uppfyllas genom egna ”föreskrifter” (i avtalsform). Unionen ser stora behov av bättre, tydligare och mer samverkansbetonade regler kring användning av företagshälsovård. Men vi bedömer att det största arbetet ska utföras av arbetsmarknadens parter.

Med detta sagt tillstyrker Unionen förslaget om en mindre justering av 3 kap 2a § AML. Genom förslaget uppmanas de lokala parterna till viktiga samtal om företagshälsovårdens förebyggande roll.



Martin Linder, Förbundsordförande, Unionen